



Starfsskýrsla Ríkisendurskoðunar 2001



Starfsskýrsla Ríkisendurskoðunar 2001



Umsjón: Óli Jón Jónsson
Ljósmyndir á kápu:
Hallgrímskirkja/ Jim Smart
Landgræðsla/ Rax/Ragnar Axelsson
Malbikun/ Billi/Brynjar Gunnarsson
Rarik / Brynjar Gauti
Þyrla Landhelgisgæslunnar / Kristján Kristjánsson
Háskólinn / Kristinn Ingvarsson
Aðrar ljósmyndir: Vigfús Birgisson
Umbrot og prentun: Gutenberg

Efnisyfirlit

Formáli ríkisendurskoðanda	5
Yfirlit um starfsemina á árinu 2001	7
Fjárhagsendurskoðun	11
Stjórnisýslusvið	17
Lagasvið	30
Alþjóðleg samskipti	31
Starfsmannamál	33
Ársreikningur	34
Skýrslur og greinargerðir 2001	47

Formáli ríkisendurskoðanda

Áherslubreytingar til að tryggja bætt eftirlit

Meginhlutverk Ríkisendurskoðunar er að annast eftirlit með fjárreiðum og rekstri ríkisins. Í því felst meðal annars að stofnuninni er ætlað að ganga úr skugga um að við meðferð almannafjár sé farið að settum reglum og fjárstjórnarvald Alþingis sé virt. Stofnunin og starfsmenn hennar leggja sig fram um að rækja þetta hlutverk af heilindum og ábyrgð.

Í þessu sambandi er vert að hafa í huga að sú starfsemi sem eftirlit Ríkisendurskoðunar beinist að er bæði fjölbreytt og mikil að vöxtum. Til marks um það má nefna að miðað við núverandi umfang ríkisrekstrarins má gera ráð fyrir að heildarútgjöld ríkissjóðs og fyrirtækja í eigu ríkisins muni nema um það bil 500 milljörðum króna á þessu ári. Fjárhæðin skiptist milli 15 ráðuneyta og á sjötta hundrað fjárlagaliða og ríkisfyrirtækja sem spanna vítt svið margs konar þjónustu og framkvæmda á vegum hins opinbera. Það má því ljóst vera að verkefni stofnunarinnar eru ærin.



Jafn ljóst er að vegna þeirra takmörkuðu fjármuna sem stofnunin hefur yfir að ráða, eru ekki tök á að endurskoða á hverju ári alla þá starfsemi sem undir ríkið heyrir. Af þessum sökum hefur stofnunin sett sér ákveðnar vinnureglur til að tryggja að eftirlitsstarf hennar deilist á eðlilegan hátt milli ólíkra sviða ríkisrekstrarins. Þannig hefur til dæmis hingað til verið stefnt að því að fjárhagsendurskoðun fari fram eigi sjaldnar en á þriggja ára fresti á hverjum fjárlagalið. Jafnan er lögð áhersla á að beina sjónum að þeim sviðum ríkisrekstrarins þar sem mestir fjármunir eru í húfi og hætta á villum og mistökum við meðferð þeirra er talin ríkust.

Af framansögðu leiðir að árlega er ekki mögulegt að tryggja nákvæmt eftirlit með öllum þeim aðilum sem tilheyra starfssviði stofnunarinnar. Þar með er þeirri hættu boðið heim að mistök eða jafnvel misferli eigi sér stað í tengslum við meðferð almannafjár án þess að stofnunin geti komið auga á það. Vegna tilvika af nefndu tagi sem upp hafa komið að undanfögnu hefur stofnunin farið yfir vinnureglur sínar og verklag í þeim tilgangi að bæta eftirlit og nýta betur þá fjármuni sem til ráðstöfunar eru. Nýjar áherslur fela meðal annars í sér að lögð verður markvissari vinna en áður í að velja úr þau viðfangsefni innan ráðuneyta og stofnana sem skoðuð verða hverju sinni. Reynt verður að búa þannig um hnúta að eftirlit beinist að þeim þáttum sem mestu eru taldir ráða um það hvort reikningsskil gefi rétta mynd af rekstri og fjárreiðum á hverjum tíma. Um leið gera nýjar áherslur það að verkum að unnt verður að koma víðar við og endurskoða fleiri fjárlagaliði á hverju ári en fram til þessa. Það er von mín að breytingarnar muni stuðla að því að koma í veg fyrir tilvik á borð við þau sem vísað er til hér að ofan.

Engin mannanna verk eru fullkomin og það gildir einnig um vinnu okkar. Seint verður hægt að tryggja fullkomið og óskeikult eftirlit með fjárreiðum ríkisins. Hins vegar hlýtur öll viðleitni til að auka aðhald í tengslum við meðferð opinberra fjármuna að teljast af hinu góða. Ríkisendurskoðun hefur áður bent á að ástæða sé til að kanna möguleika á því að settar verði siðareglur fyrir stjórnarsýsluna hér á landi. Siðareglur veita leiðbeiningar um rétta háttsemi og minna starfsmenn á hlutverk þeirra, ábyrgð og skyldur. Almennt tel ég að slíkar reglur geti orðið til að stuðla að bættum stjórnarháttum og geti í framtíðinni reynst mikilvægur liður í því að efla traust almennings á stjórnarsýslunni.



Sigurður Þórðarson
ríkisendurskoðandi

Yfirlit um starfsemina á árinu 2001

Afköst Ríkisendurskoðunar, mæld í fjölda skýrslna og áritaðra ársreikninga, jukust á árinu 2001 samanborið við árið á undan. Samtals fjölgaði skýrslum um 22 og árituðum ársreikningum um 143 miðað við árið 2000. Á sama tíma stóð starfsmannafjöldi og vinnuframlag nánast í stað. Rekstur stofnunarinnar á árinu 2001 var innan fjárheimilda.

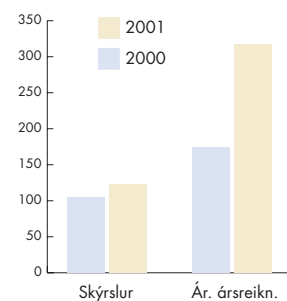
Afrakstur ársins

Alls var lokið við 123 skýrslur á vegum fjárhagsendurskoðunar sviðs en samsvarandi fjöldi fyrir árið 2000 var 105. Endurskoðunar skýrslum fjölgaði því um 18 milli ára eða sem samsvarar um 17%. Áritaðir voru samtals 317 ársreikningar en á árinu 2000 var samsvarandi fjöldi 174. Árituðum ársreikningum fjölgaði því um 143 eða rúmlega 82% milli ára.

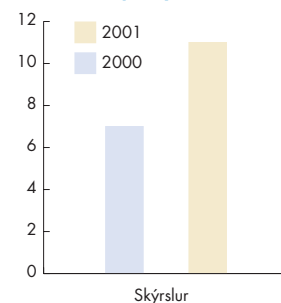
Lokið var við 11 skýrslur á vegum stjórnsýslusviðs. Í þeim eru birtar niðurstöður stjórnsýsluúttekta og úttekta á upplýsingakerfum sem lokið var á árinu. Árið 2000 luku starfsmenn sviðsins við samtals 7 skýrslur og nemur fjölgunin milli ára 57%. Þess ber að geta að á hverju ári eru einungis birtar skýrslur vegna þeirra úttekta sem lokið er. Þannig vinna starfsmenn stjórnsýslusviðs jafnan að ýmsum úttektum á hverju ári sem ekki er lokið fyrr en almanaksárið á eftir.

Auk skýrslna og ársreikninga vinna starfsmenn stofnunarinnar jafnan nokkurn fjölda svonefndra greinargerða á ári hverju. Greinargerðir fela í sér umfjöllun um ýmis sértílvik og álitaefni sem tengjast endurskoðunarvinnunni og eru eftir atvikum unnar af starfsmönnum ólíkra sviða.

Afköst fjárhagsendurskoðunar

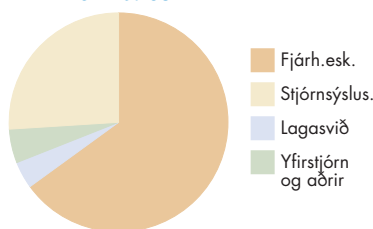


Afköst stjórnsýslusviðs



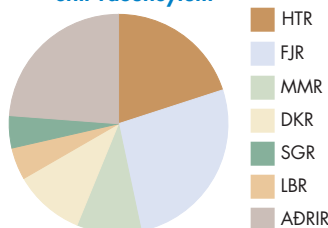
Á síðasta ári unnu alls 43 starfsmenn hjá Ríkisendurskoðun en stöðugildi voru nokkru færri. Það er nánast óbreyttur fjöldi frá árinu á undan. Alls skiluðu þessir starfsmenn rúmlega 66.000 vinnustundum á árinu 2001 en tæplega 65.700 á árinu 2000. Aukningin er óveruleg eða rétt um 0,5%. Ljóst er að skilvirkni í starfsemi stofnunarinnar, skilgreind sem hlutfallið milli vinnustundafjölda annars vegar og fjölda skýrslna og ársreikninga hins vegar, hefur aukist verulega milli ára.

Skipting vinnuframlags eftir sviðum



Eins og undanfarin ár var mestum tíma varið til verkefna fjárhagsendurskoðunar sviðs eða 65% af heildarfjölda vinnustunda. Rúmlega fjórðungi eða 26% af vinnustundaföldanum var varið til verkefna á vegum stjórnisýslusviðs og 4% til verkefna lagasviðs. Aðrir starfsmenn, þar með talin yfirstjórn stofnunarinnar, skiluðu sem nemur 5% af heildarfjölda vinnustunda á árinu 2001.

Skipting vinnuframlags eftir ráðuneytum



Þegar könnuð er skipting vinnuframlags eftir ráðuneytum kemur í ljós að mestum tíma var varið til að endurskoða fjárlagaliði sem heyra undir fjármálaráðuneyti eða um 28%. Næstmestum tíma var ráðstafað til að endurskoða fjárlagaliði heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins eða rúmlega 21%. Tæplega 11% af heildartímafjölda var ráðstafað til endurskoðunar hjá dóms- og kirkjumálaráðuneyti og um 10% hjá menntamálaráðuneyti. Til endurskoðunar á fjárlagaliðum sem heyra undir landbúnaðaráðuneyti var um 5% af tímanum varið og svipaður tími fór í endurskoðun á fjárlagaliðum sem heyra undir samgönguráðuneytið. Samtals 25% tímans var varið til endurskoðunar fjárlagaliða annarra ráðuneyta og yfirstjórnar ríkisins.

Fjárhagur

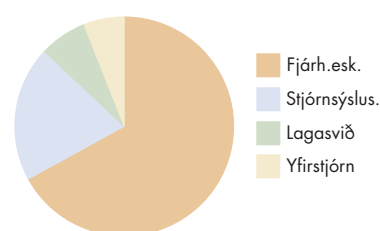
Heildargjöld ársins 2001 að frádrögnum sértekjum námu alls rúmlega 249 m.kr. Fjárheimild stofnunarinnar nam rúmlega 270 m.kr. og varð því 21 m.kr. tekjuafgangur af rekstrinum á síðasta ári. Við mat á afkomu ársins ber þó að taka tillit til þess að 28 m.kr. fjárveiting sem veitt var á fjárlögum 2001 vegna framkvæmda við húsnæði stofnunarinnar var ekki nýtt.

Samtals jukust gjöld Ríkisendurskoðunar um rúmlega 31 m.kr. milli ára eða um 12%. Þar af hækkuðu rekstrargjöld um 32 m.kr. milli ára eða um 13%. Aukningin skýrist einkum af hækkun launagjalda sem nam alls um 22 m.kr. eða tæplega 12%. Önnur rekstrargjöld hækkuðu um rúmlega 10 m.kr. eða um 18%. Þegar tillit er tekið til verðlags- og launahækkana nemur raunhækkun rekstrargjalda tæplega 14 m.kr. milli ára eða 6%.

Í árslok 2001 nam eigið fé stofnunarinnar, sem sýnir uppsafnaðan rekstrarárangur hennar gagnvart fjárlögum og fjárheimildum, tæplega 47 m.kr. og batnaði um tæplega 21 m.kr. milli ára.

Þegar skipting gjalda eftir starfssviðum er könnuð kemur í ljós að rekstur fjárhagsendurskoðunarsviðs kostaði samtals rúmar 188 m.kr. á síðasta ári eða um 67% af heildargjöldum, rekstur stjórnisýslusviðs kostaði 57 m.kr. eða rúmlega 20% af heildargjöldum, kostnaður við yfirstjórn nam tæplega 19 m.kr. eða 7% af heildargjöldum, og rekstur lagasviðs kostaði alls ríflega 16 m.kr. eða tæplega 6% af heildargjöldum.

Skipting gjalda eftir sviðum



Yfirlit rekstrarreiknings (í m.kr.)

	2001	2000	br. %
Rekstrartekjur	30,3	29,5	2,7
Launagiöld	209,0	187,3	11,6
Önnur rekstrargjöld	66	55,7	18,5
Eignakaup	4,8	5,6	-14,3
Gjöld alls	279,8	248,6	12,2
Ríkisframlag	270,2	238,7	13,2
Tekjuafgangur	20,7	19,6	0,6

Fjárhagsendurskoðun

Fjárhagsendurskoðun hjá stofnunum og fyrirtækjum í eigu ríkisins er stærsti þátturinn í starfsemi Ríkisendurskoðunar. Ríflega helmingur starfsmanna fæst við fjárhagsendurskoðun og um það bil 2/3 af heildargjöldum eru vegna verkefna á því sviði.

Starfsemin á árinu 2001

Samkvæmt lögum er Ríkisendurskoðun falið að sannreyna hvort reikningskil gefi glögga mynd af rekstri og efnahag og séu gerð í samræmi við góða reikningskilavenju. Að þessu leyti er fjárhagsendurskoðun hjá ríkinu hliðstæð hefðbundinni endurskoðun hjá einkafyrirtækjum. Hins vegar felst munurinn í því að Ríkisendurskoðun er einnig falið að kanna hvort reikningar séu í samræmi við heimildir fjárlaga og annarra laga, lögmæt fyrirmæli, starfsvenjur og samninga. Að auki er stofnuninni falið að meta hvort innra eftirlit sé fullnægjandi og að kanna og votta áreiðanleika kennitalna um umsvif og árangur af rekstri stofnana.

Starfsmenn fjárhagsendurskoðunarviðs voru alls 22 árið 2001 eða ríflega helmingur starfsmanna stofnunarinnar. Sviðið er þrískipt. Sex starfsmenn unnu á endurskoðunarviði I sem annast endurskoðun hjá ríkisfyrirtækjum, lánastofnunum og hlutafélögum í meirhlutaeigu ríkisins. Ellefu starfsmenn unnu á endurskoðunarviði II sem annast endurskoðun hjá A-hluta stofnunum, öllum nema þeim sem heyra undir fjármálaráðuneyti. Á endurskoðunarviði III, sem annast endurskoðun hjá fjármálaráðuneyti og sérstakar úttektir á innra eftirliti, unnu fimm starfsmenn.

Í tengslum við endurskoðun á síðasta ári var lögð áhersla á gerð ársreikninga og er sú áhersla liður í viðleitni stofnunarinnar að efla ársreikninga gerð hjá hinu opinbera. Markmiðið er að innan tveggja ára verði gerðir

ársreikningar fyrir allar stofnanir ríkisins. Einnig var við endurskoðun á síðasta ári lögð áhersla á að kanna bókhald og fjárreiður aðalskrifstofa ráðuneytanna og sýslumannsembættu í landinu. Ákveðið var að beina sérstakri athygli að eftirtöldum atriðum:

- tölvusamningum við fyrirtæki á einkamarkaði
- meðhöndlun sértekna
- fyrirkomulagi launamála
- fjármálastjórn
- völdum þáttum innra eftirlits

Afurðir fjárhagsendurskoðunarsviðs eru einkum tvenns konar. Í fyrsta lagi endurskoðunarskýrslur sem unnar eru fyrir sérhvert verkefni og í öðru lagi ársreikningar sem gerðir eru í tengslum við fjölmargar stofnanir. Afköst sviðsins jukust umtalsvert á síðasta ári. Þannig fjölgaði endurskoðunarskýrslum á þess vegum um 18 og árituðum ársreikningum um 143. Útkoman á árinu var þó ekki að öllu leyti í samræmi við áætlanir. Þannig urðu endurskoðunarskýrslur í heild nokkru færri áætlað var en áritaðir ársreikningar urðu aftur á móti mun fleiri.

Þess ber að geta að verkefni fjárhagsendurskoðunarsviðs eru ekki eingöngu unnin af starfsmönnum Ríkisendurskoðunar. Vegna þess hve stofnuninni eru falin viðamikil verkefni samkvæmt lögum hafa verið gerðir samningar við einkareknar endurskoðunarskrifstofur um að þær annist hluta þeirra. Á árinu 2001 voru í gildi samningar við um 13 endurskoðunarskrifstofur. Skýrslur og áritanir sem unnar voru af þessum aðilum eru taldar með afurðum sviðsins.

Samtals endurskoðaði Ríkisendurskoðun og aðilar á hennar vegum 323 fjárlagaliði á árinu 2001. Það eru mun fleiri liðir en árið á undan þegar endurskoðaðir fjárlagaliðir voru 241 og nemur aukningin 34%.

Skýrsla um endurskoðun ríkisreiknings 2000

Skýrslur fjárhagsendurskoðunarsviðs eru að jafnaði ekki birtar opinberlega en í skýrslu um endurskoðun ríkisreiknings er að finna samandregið yfirlit um alla þá vinnu sem unnin er á vegum sviðsins á hverju ári.

Skýrsla um endurskoðun ríkisreiknings 2000 kom út í nóvember 2001. Þar var meðal annars vakin athygli á stöðugri aukningu skulda ríkissjóðs. Skuldarnar námu samtals tæplega 413 ma.kr. í árslok 2000 og höfðu þá aukist um tæplega 30 ma.kr. á árinu. Í þessu sambandi vegur hækkun



lífeyrisskuldbindinga þyngst. Í árslok 2000 námu lífeyrisskuldbindingar ríkissjóðs samtals 163 ma.kr. en voru 137 ma.kr. í árslok 1999 og hækkuðu þannig um 26 ma.kr. milli ára. Í skýrslunni var bent á að lífeyrisskuldbindingar ríkissjóðs hefðu aukist um rúma 68 ma.kr. á aðeins þremur árum eða um 72%. Eiginfjárstaða ríkisins versnaði á árinu 2000, var 172 ma.kr. í byrjun árs en 198 ma.kr. í árslok.

Einnig var í skýrslunni birtur samanburður milli útgjalda stofnana og þeirra fjárheimilda sem í gildi voru á árinu 2000. Ljóst var að margar stofnanir virtu ekki fjárheimildir sínar og var áréttað í skýrslunni að það væri Alþingis að ákveða hvort stofnanir skuli veita meiri og dýrari þjónustu en fjárheimildir geri ráð fyrir. Var jafnframt bent á ábyrgð forstöðumanna og stjórna í þessu sambandi. Á hinn bóginn var bent á að í nokkrum tilvikum hefðu safnast upp ónotaðar fjárheimildir, jafnvel yfir nokkurra ára tímabil, sem gæti heldur ekki talist eðlilegt.

Í skýrslunni var gerð grein fyrir niðurstöðum endurskoðunar á aðalskrifstofum ráðuneytanna, sem var sérstakt áhersluatriði á árinu. Meðal þeirra þátta sem sjónum var beint að voru bókhald og fjárumsýsla, áætlanagerð, launamál, og ferðakostnaður, svo dæmi séu nefnd. Endurskoðunin leiddi í ljós að í árslok 2000 nam inneign aðalskrifstofa ráðuneytanna hjá ríkissjóði samtals 45,8 m.kr. og skuld alls 34 m.kr. Átta aðalskrifstofur áttu inneign hjá ríkissjóði en fimm skulduðu. Almenn taldi Ríkisendurskoðun að gott skipulag væri á bókhaldi og fjárumsýslu aðalskrifstofanna, en þó voru í skýrslunni raktar nokkrar undantekningar frá þeirri reglu.

Að því er varðaði áætlanagerð voru settar fram athugasemdir vegna nokkurra aðalskrifstofa sem meðal annars lutu að því að ekki væri nógu gott samræmi milli áætlunar og rauntalna. Var bent á að nauðsynlegt væri að uppfæra áætlanir jafnóðum í samræmi við breytingar á fjárheimildum. Ríkisendurskoðun taldi að launavinnsla ráðuneytanna færi almennt skipulega fram en í nokkrum tilvikum var aðalskrifstofum bent á að yfirmenn ættu ætíð að samþykkja viðveruskráningu starfsmanna með undirritun sinni. Loks má nefna að í skýrslunni var vakin athygli á því að ferðakostnaður ráðuneytanna vegna ferðalaga starfsmanna erlendis hefði vaxið um rúm 15% milli ára.

Í skýrslunni var fjallað sérstaklega um á fjórða tug nafngreindra stofnana og fjárlagaliða, ýmist vegna athugasemda sem gerðar voru við endurskoðun eða af öðrum ástæðum. Í skýrslu um endurskoðun ríkisreiknings ársins 1999 var fjöldinn svipaður.

Ríkisendurskoðandi áritaði ríkisreikning 2000 með fyrirvara um réttmæti þeirra fjárheimilda sem þar eru tilgreindar. Í skýrslunni var gerð grein fyrir þessum fyrirvara. Þar er átalíð að tilgreindar séu sem fjárheimildir í reikningnum breytingar vegna uppgjors rekstrartekna og markaðra tekna stofnana, auk breytinga á einstökum fjárlagaliðum samkvæmt frumvarpi til lokafjárlaga. Bent var á að samkvæmt 45. gr. fjárreiðulaga skal leita heimilda til uppgjors á skuldum eða ónotuðum fjárveitingum sem ekki eru fluttar milli ára í frumvarpi til lokafjárlaga.

Nýjar áherslur í fjárhagsendurskoðuninni

Það fjölþætta hlutverk sem ríkisvaldið hefur í samfélaginu hefur í för með sér að ríkisreksturinn er bæði flókinn og viðamikill. Miðað við þá takmörkuðu fjármuni sem Ríkisendurskoðun hefur til ráðstöfunar, er ljóst að á hverju ári kemst stofnunin aðeins yfir að endurskoða hluta þeirrar starfsemi sem undir ríkið heyrir. Í þessu sambandi má nefna að stofnunin hefur hingað til sett sér það markmið að allir fjárlagaliðir séu endurskoðaðir eigi sjaldnar en á þriggja ára fresti.

Vegna þeirra aðstæðna sem stofnunin býr við er mikilvægt að hún leiti sífellt nýrra leiða til að nýta sem best þá fjármuni sem henni eru skammtaðir. Þetta felur í sér að stofnunin verður ávallt að vera reiðubúin að endurmeta forgangsröð og starfsaðferðir sínar og vera opin fyrir nýjungum í því sambandi.

Á síðustu árum hefur rekstrarumhverfi stofnana og fyrirtækja ríkisins breyst mikið. Tölvuvæðing, aukin menntun starfsmanna, og skipulagsbreytingar af ýmsu tagi hafa haft mikil áhrif á alla umsýslu þeirra með fjármuni. Um leið og fjárumsýsla stofnana hefur að mörgu leyti orðið markvissari og faglegrari, til dæmis með efldu innra eftirliti, er hún um leið orðin flóknari og vandamálin sem upp koma eru gjarnan erfiðari viðfangs. Þetta þýðir að endurskoðun er að sumu leyti orðin vandasamari en áður og útheimtir annars konar aðferðir en áður tíðkuðust.

Í ljósi þessa hefur Ríkisendurskoðun nú boðað nýjar áherslur í fjárhagsendurskoðuninni. Markmið þeirra er að auka gæði endurskoðunarinnar, það er að stuðla að því að eftirlit og aðhald stofnunarinnar verði enn virkara en hingað til, og þar með að bæta nýtingu þeirra fjármuna sem kostað er til starfseminnar. Í grundvallaratriðum felast breytingarnar í tvennu:

- **Breytt nálgun:** Ríkari áhersla verður lögð á að velja markvisst þau viðfangsefni innan stofnana sem tekin eru til skoðunar hverju sinni.
- **Bætt þjónusta:** Áhersla verður lögð á að bæta þjónustu við stofnanir, til að mynda með aukinni rágjöf um áhættu og eftirlit.

Breytt nálgun í fjárhagsendurskoðun



Í fyrsta lagi fela nýjar áherslur í sér að aukin vigt verður lögð við markvissa nálgun í endurskoðunarvinnunni. Rekstur ríkisstofnunar getur verið víðfeðmur og af mörgu kann að vera að taka þegar kemur að endurskoðun. Til að tryggja að starf endurskoðandans skili besta mögulega árangri í hlutfalli við kostnað og vinnuframlag, verður hann að beina athygli sinni að þeim þáttum sem mestu máli skipta fyrir áreiðanleika reikningsskilanna. Endurskoðandinn þarf með öðrum orðum að forgangsraða. Til þess að geta það þarf hann að búa yfir ítarlegri þekkingu á þeirri stofnun sem til skoðunar er. Hann verður að þekkja vel allt umhverfi stofnunarinnar, hlutverk hennar og verkefni. Einnig verður hann að þekkja vel skipurit, stjórnunar- og verkferla, og innra eftirlit hennar til að vera fær um að meta hvar áhættu er helst að finna. Mestu varðar að endurskoðandinn sé fær um að meta hvaða atriði eru mikilvæg í þessu sambandi og hver skipta minna máli. Í hnotskurn munu þessar breyttu áherslur hafa í för með sér að vægi svokallaðra beinna endurskoðunaraðferða mun minnka, til dæmis kerfisbundin skoðun fylgiskjala, en í staðinn verður meira lagt upp úr því að meta reikningsskilin út frá því hversu traustum fótum þau standa í skipulagi og starfsaðferðum stofnana.

Í öðru lagi fela breytingarnar í sér að þjónusta við stofnanir mun verða aukin og bætt á ýmsa lund. Þannig verður meðal annars í auknum mæli leitast við að aðstoða stofnanir þannig að þær verði sjálfar færar um að greina þá áhættu sem í rekstrinum felst og geti brugðist við henni með viðeigandi hætti. Á sama tíma mun þess verða gætt í hvívetna að aukin þjónusta muni ekki koma niður á sjálfstæði og óhæði Ríkisendurskoðunar. Meginhlutverk Ríkisendurskoðunar er að hafa eftirlit með fjárreiðum og rekstri ríkisins. Til að geta sinnt eftirlitshlutverki sínu verður stofnunin að vera óháð þeim aðilum sem hún annast endurskoðun hjá. Tryggt verður að aukin þjónusta og ráðgjöf muni ekki hafa í för með sér breytingar að þessu leyti.

Stjórnsýslusvið

Á stjórnsýslusviði fer fram vinna sem miðar að því að bæta meðferð og nýtingu fjármuna ríkisins. Einnig er þar sinnt eftirliti með tölvumálum ríkisstofnana. Um fimmtungur starfsmanna tilheyrir sviðinu og svipað hlutfall heildargjalda er vegna starfsemi þess.

Stjórnsýsluendurskoðun

Samkvæmt lögum hefur Ríkisendurskoðun það hlutverk að kanna hagkvæmni og skilvirkni rekstrar á vegum ríkisins. Slíkar athuganir heyra til verkefna á sviði stjórnsýsluendurskoðunar. Verkefni geta verið mjög mismunandi hvað varðar efni, umfang og rannsóknaraðferðir (sjá nánar bls. 19). Þau eru ýmist unnin að frumkvæði Ríkisendurskoðunar sjálfrar eða að ósk Alþingis, ráðuneyta eða einstakra stofnana. Niðurstöður stjórnsýsluúttekta eru ávallt birtar opinberlega í skýrslum. Sjö starfsmenn unnu við stjórnsýsluendurskoðun á árinu 2001.

Á árinu 2001 voru birtar 10 skýrslur með niðurstöðum stjórnsýsluúttekta. Fjöldinn er í samræmi við það sem áætlanir gerðu ráð fyrir. Árið 2000 voru skýrslurnar 7 og hefur þeim því fjölgað um 3 milli ára. Fjórar af skýrslum síðasta árs fjölluðu um málefni sem heyra undir heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti, tvær fjölluðu um málefni sem heyra undir fjármálaráðuneyti, og lokið var við eina skýrslu vegna úttektar á stofnun sem heyrir undir dóms- og kirkjumálaráðuneytið. Einnig var lokið við tvær skýrslur um málefni sem meðal annars varða tengsl Alþingis og stjórnsýslunnar.

Stjórnsýsluúttektir 2001

Ferliverk á sjúkrahúsum 1999-2000

Fjárlagaferlið - Um útgjaldastýringu ríkisins

Framkvæmd fjárlaga janúar - október 2001

Framkvæmdir á vegum Alþingis
við Austurstræti 8-10 og 10A

Greiðslur opinberra aðila til lækna á árinu 2000

Hjálpartækjamiðstöð Tryggingastofnunar ríkisins -
Stjórnsýsluendurskoðun

Landhelgisgæsla Íslands - Stjórnsýsluendurskoðun
á skipulagi, verkefnum og rekstri

Samningur um hjúkrunarheimili að Sóltúni 2

Skattsvikamál -
Ferli, fjöldi og afgreiðsla 1997-1999

Tollfrankvæmd - Stjórnsýsluendurskoðun

Eftirlit með framkvæmd fjárlaga telst til verkefna á sviði stjórnsýsluendurskoðunar og var ein skýrsla birt um það efni á síðasta ári. Þá var á síðasta ári hafin vinna við nokkur verkefni sem verður lokið á þessu ári. Meðal þeirra er viðamikil úttekt á sjúkratryggingasviði Tryggingastofnunar ríkisins en skýrsla um Hjálpartækjamiðstöðina sem kom út á síðasta ári er liður í henni.

Auk þeirra skýrslna og verkefna sem hér hafa verið talin upp unnu starfsmenn skrifstofunnar nokkrar smærri greinargerðir á árinu 2001.

Endurskoðun upplýsingakerfa

Örar framfarir í upplýsingatækni á undanförunum árum hafa haft í för með sér margs konar breytingar á rekstri og þjónustu ríkisstofnana. Endurskoðun upplýsingakerfa hefur það að markmiði að tryggja að tölvukerfi á vegum ríkisins séu bæði skilvirk og örugg.

Tölvusérfræðingar stjórnsýslusviðs veita einnig öðrum starfsmönnum stofnunarinnar ráðgjöf og aðstoð þegar verkefni eru þess eðlis að tölvuþekking er nauðsynleg til að unnt sé að vinna þau. Ennfremur sjá tölvusérfræðingar sviðsins um rekstur allra tölvukerfa stofnunarinnar. Á árinu 2001 unnu tveir starfsmenn við endurskoðun upplýsingakerfa hjá stofnuninni.

Ríkisendurskoðun tók á árinu þátt í vinnu við þarfagreiningu vegna kaupa á nýju bókhaldskerfi fyrir ríkið. Sú vinna fólst einkum í aðstoð og ráðgjöf við Ríkisbókhald. Þegar verkefnið var komið á ákvörðunarstig hætti Ríkisendurskoðun þátttöku í því.

Á árinu var gerður samningur við Rannsóknamiðstöð Háskólans í Reykjavík um að miðstöðin taki þátt að undirbúa úttekt sem Ríkisendurskoðun hyggst gera í tengslum við væntanlega upptöku nýs bókhaldskerfis ríkisins. Stofnunin hefur ekki áður gert hliðstæðan samning við utanaðkomandi aðila.

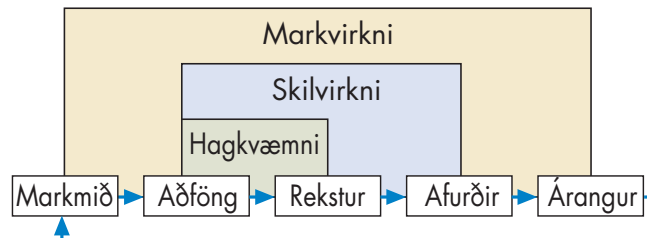
Lokið var við úttekt á tölvukerfum 26 skóla á framhaldsskólastigi. Niðurstöður hennar birtust í skýrslu sem gefin var út í desember 2001. Einnig var á árinu unnið að því að taka saman rit um áreiðanleika gagna í upplýsingakerfum. Í ritinu, sem mun koma út á árinu 2002, er að finna leiðbeiningar til stjórnenda og starfsmanna ríkisstofnana um val og uppsetningu upplýsingakerfa.

Mismunandi sjónarhorn í stjórnsýsluúttektum

Stjórnsýsluendurskoðun getur spannað mjög vítt svið, bæði hvað varðar viðfangsefnin sjálf og hvernig þau eru skoðuð. Í grundvallaratriðum má þó segja að stjórnsýsluúttektir geti falið í sér mat á rekstri út frá þremur ólíkum sjónarhornum:

- Í fyrsta lagi getur stjórnsýsluúttekt falið í sér mat á **hagkvæmni** rekstrar. Athugun á hagkvæmni felst í því að metinn er kostnaður við aðföng til rekstrar.
- Í öðru lagi getur stjórnsýsluúttekt falið í sér mat á **skilvirkni** rekstrar. Athugun á skilvirkni felst í því að samband aðfanga og afurða er metið.
- Í þriðja lagi getur stjórnsýsluúttekt falið í sér mat á **markvirkni** rekstrar. Athugun á markvirkni felst í því að árangur rekstrar er metinn.

Mismunandi sjónarhorn í stjórnsýsluúttektum



Notkun hugtaka í textanum hér að ofan þarfnast skýringar við þar sem hún er að sumu leyti óhefðbundin. Segja má að hér sé um að ræða íðorð sem notuð eru í tengslum við stjórnsýsluendurskoðun.

Í daglegu tali er merkingarmunur orðanna afurð og árangur gjarnan óljós. Í tengslum við stjórnsýsluendurskoðun merkir hugtakið afurð hins vegar yfirleitt það sem notkun aðfanga getur af sér í formi vara eða þjónustu. Dæmi um afurðir í þessum skilningi eru til dæmis afgreiddar skattskýrslur, fjöldi aðgerða á sjúkrahúsi, eða fjöldi útskrifaðra nemenda. Hugtakið árangur er aftur á móti gjarnan notað til að tákna það sem notkun aðfanga getur af sér í formi breyttra aðstæðna eða skilyrða í samfélaginu. Dæmi um árangur í þessum skilningi er til dæmis hert skattaeftirlit, bætt heilbrigði og hærra menntunarstig. Bent skal á að hugtökin skilvirkni og framleiðni eru náskyld og eru í raun notuð í sömu merkingu, jafnt í daglegu tali og í tengslum við stjórnsýsluendurskoðun.

Í sumum tilvikum kann að vera erfitt að greina að afurð og árangur. Jafnvel er hugsanlegt að tiltekin afurð sé jafnframt sá árangur sem að er stefnt. Oft má þó þekkja muninn á því að notkun aðfanga og afurðir fylgjast gjarnan náið að í tíma en árangur kemur yfirleitt ekki í ljós fyrr en síðar. Eins má hugsa sér mismunandi stig árangurs allt eftir því hversu langur tími líður þar til hann kemur í ljós. Þannig getur hærra menntunarstig

verið eins konar *áfangarárangur* í skólastarfi, meðan hinn *endanlegi árangur* hlýtur að vera aukinn hagvöxtur og bætt lífskjör sem ætlað er að aukin menntun hafi í för með sér.

Verkefni á sviði stjórnsýsluendurskoðunar fela ávallt í sér að viðfangsefnið er skoðað út frá fleiri en einu sjónarhorni. Í sumum tilvikum getur áhersla verið lögð á að kanna **hagkvæmni** tiltekinnar starfsemi. Úttekt sem hefur slíka áherslu getur til dæmis snúist um það að kanna innkaup stofnunar. Flestar ef ekki allar stjórnsýsluúttektir fela í sér athugun á **skilvirkni**. Athugun á skilvirkni getur til dæmis gengið út á að kanna verk- og stjórnunarferla innan stofnunar, það er hversu vel tilhögun starfseminnar þjónar markmiðum um hámarksnýtingu fjármuna. Athugun á skilvirkni getur einnig falið í sér samanburð á framleiðni vinnuafis milli stofnana sem sinna svipaðri starfsemi, það er greiningu á því hversu mikill launakostnaður og/eða vinnuframlag liggja að baki afurðum á hverjum stað. Markmiðið með slíkri athugun er að leita að þeirri stofnun þar sem framleiðnin er mest og kanna hvort aðrar stofnanir geti eitthvað lært af skipulagi og vinnubrögðum innan hennar (sbr. *benchmarking*).

Til að unnt sé að meta **markvirkni** er æskilegt að fyrir liggja skýr markmið um árangur af þeirri starfsemi sem til skoðunar er. Í mörgum tilvikum er vandasamt að greina slík markmið í þeim gögnum sem fyrir liggja. Og jafnvel þótt fyrir liggja skýr markmið um árangur kann að vera álitamál hvernig meta skuli hversu vel þau hafi náðst. Úttekt þar sem áhersla er lögð á að kanna markvirkni getur til dæmis falið í sér að kannað er hversu vel stofnanir hafi náð að haga rekstri sínum í samræmi við markmið laga eða annarra fyrirmæla stjórnvalda.

Útdráttur úr fimm skýrslum stjórnsýslusviðs 2001

Stjórnsýsluúttekt á skipulagi, verkefnum og rekstri Landhelgisgæslunnar (febrúar)

Í febrúar birti Ríkisendurskoðun skýrslu með niðurstöðum stjórnsýsluúttektar á skipulagi, verkefnum og rekstri Landhelgisgæslunnar. Tilgangur úttektarinnar var að meta hvernig Landhelgisgæslan hefði náð þeim markmiðum sem henni hefðu verið sett og hvort þeir fjármunir sem ráðstafað væri til reksturs stofnunarinnar væru nýttir á hagkvæman hátt. Úttektin beindist meðal annars að innra skipulagi stofnunarinnar og þeim stjórnunarkerfum sem byggð höfðu verið upp hjá henni.



Landhelgisgæslan gegnir bæði löggæslu- og þjónustuhlutverki. Stofnunin heyrir formlega undir dóms- og kirkjumálaráðuneytið en ýmis þjónustuverkefni hennar tilheyra málefnasviðum annarra ráðuneyta. Á síðustu árum hefur starfsumhverfi stofnunarinnar breyst og kemur það meðal annars fram í því að dregið hefur úr mikilvægi löggæsluhlutverksins í samanburði við önnur verkefni. Í skýrslunni kom fram að Ríkisendurskoðun teldi að breytt starfsumhverfi fæli í sér ýmis ný sóknarfæri fyrir Landhelgisgæsluna og að þau lægju flest utan við hefðbundið löggæslu-

hlutverk stofnunarinnar. Sum þessara sóknarfæra hefði stofnunin nýtt en önnur væru vannýtt. Var bent á að ef stofnunin nálgæðist hlutverk sitt í rík-
ara mæli út frá þjónustusjónarmiði mætti auka ávinning af starfsemi.

Úttektin leiddi í ljós að miðað við fyrirkomulag rekstrar væri lítið svigrúm til sparnaðar. Dregið hefði verið úr umfangi rekstrarins í viðleitni til að halda kostnaði innan fjárheimilda. Ríkisendurskoðun taldi að ekki yrði komið við frekari sparnaði án þess að þjónusta yrði minnkuð eða rekstar-
fyrirkomulagi breytt. Samt sem áður hefði enn ekki náðst að laga rekstur-
inn að fjárheimildum. Samkvæmt útreikningi Ríkisendurskoðunar vant-
aði að meðaltali um 48 m.kr. á ári upp á að reglubundnar fjárveitingar nægðu til að standa straum af rekstri stofnunarinnar miðað við umfang starfseminnar.

Í skýrslunni var einnig bent á að ýmsir annmarkar væru á stjórnkerfi stofnunarinnar sem torvelduðu markvissa stjórnun og gætu truflað starf-
semi hennar. Bent var á að beita þyrfti skipulegri aðferðum við að marka stofnuninni stefnu, skilgreina hlutverk hennar og setja henni markmið. Einnig þyrfti að skýra betur aðgreiningu milli valds- og verksviða milli-
stjórnenda.

Vakin var athygli á því að ýmis af þeim verkefnum sem Landhelgisgæslan hefði á sinni könnu tilheyrðu í raun málaflokkum sem lytu stjórn annarra ráðuneyta en dóms- og kirkjumálaráðuneytisins. Að mati Ríkisendur-
skoðunar skorti nokkuð á að starfsemi Landhelgisgæslunnar væri sam-
hæfð ýmissi annarri starfsemi sem sinnt væri á vegum ráðuneyta sem ekki hefðu forræði yfir stofnuninni. Þannig var til dæmis bent á að dóms- og kirkjumálaráðuneytið tæki mikilvægar ákvarðanir um fjármögnun verk-
efna á sviði sjávarútvegs- og siglingamála. Í þessu sambandi var vakin at-
hygli á þremur hugsanlegum leiðum til úrbóta. Í fyrsta lagi að Land-
helgisgæslan yrði færð undir það ráðuneyti sem færir með yfirstjórn fyrirferðarmestu verkefnanna sem stofnunin sinnir. Í öðru lagi að yfir stofnunina yrði sett stjórn skipuð fulltrúum frá fleiri en einu ráðuneyti. Og í þriðja lagi að stofnunin gerði samninga við önnur ráðuneyti en dóms- og kirkjumálaráðuneytið um að hún tæki að sér tiltekin verkefni fyrir þau.

Loks var í skýrslunni lagt til að verkefnaval stofnunarinnar yrði einfaldað í því skyni að gera rekstur hennar markvissari. Var þannig bent á að stofn-
unin ætti að leitast við að sinna þeim verkefnum sem hún gæti best sinnt og lægju á sviði þess sem kalla mætti lykilhæfi (*core competence*) hennar. Að sama skapi var lagt til að starfsemi sem aðrir væru hæfari til að sinna yrði flutt frá Landhelgisgæslunni.

Samningur um hjúkrunarheimili að Sóltúni 2

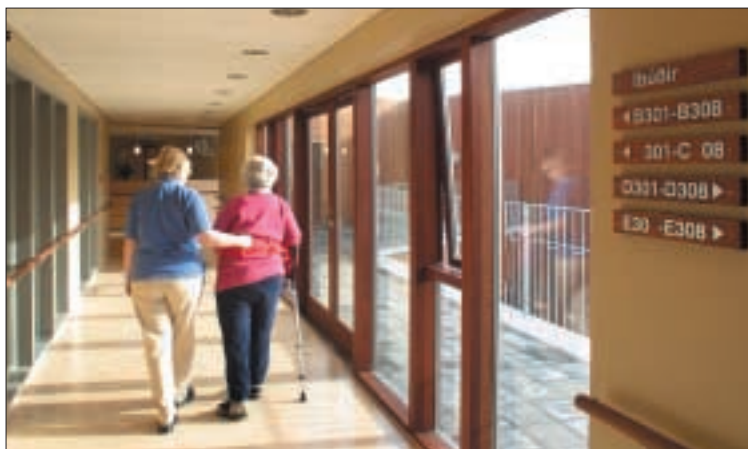
(mars)

Í september árið 2000 beindi forsætisnefnd Alþingis þeim tilmælum til Ríkisendurskoðunar að hún gæfi Alþingi skýrslu um ýmis atriði er snertu samning heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins við fyrirtækið Öldung hf. um rekstur hjúkrunarheimilis fyrir aldraða. Tilfnið var bréf sem Ögmundur Jónasson alþingismaður sendi forseta Alþingis sama ár þar sem farið var fram á úttekt stofnunarinnar á ýmsum atriðum sem lutu að útboði, kostnaði og hagkvæmni í tengslum við umræddan samning. Ríkisendurskoðun skilaði skýrslu um málið í mars 2001.

Athugun Ríkisendurskoðunar beindist einkum að því að kanna hvort framkvæmd útboðs hefði verið í samræmi við lög og reglur og hvort við gerð samningsins hefði verið tekið nægt tillit til ákvæða fjárreiðulaga og reglugerðar um undirbúning, gerð og eftirlit með samningum sem ráðuneyti og ríkisstofnanir gera til lengri tíma en eins árs. Einnig var markmiðið að leggja mat á fjárhæð umsamins daggjalds og bera það saman við daggjöld nokkurra annarra hjúkrunarheimila.

Að því er varðaði framkvæmd útboðsins var niðurstaða Ríkisendurskoðunar í stuttu máli sú að eðlilega hefði verið að því staðið. Þannig hafi forval verið auglýst bæði innanlands og á Evrópska efnahagssvæðinu og útboðsskilmálar hafi verið eðlilegir.

Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið valdi að hafna báðum þeim tilboðum sem bárust þar sem fjárhæðir í þeim þóttu of háar. Hins vegar var ákveðið að ganga til samninga við þann aðila sem átti lægra tilboðið en í samningi varð umfang verkefnisins mun meira en í útboðsskilmálunum. Taldi Ríkisendurskoðun að í ljósi þess um



hve miklar breytingar hefði verið að ræða og með hliðsjón af jafnræðissjónarmiðum hefði verið eðlilegra að bjóða þjónustuna út á ný.

Einnig kom fram það mat Ríkisendurskoðunar að kröfur til þjónustu hefðu verið skýrar í samningnum og að reynt hefði verið að girða fyrir að til ágreinings kæmi um fjárhæðir á samningstímabilinu. Að því er varðaði upphæð greiðslna til verksala var tekið fram að setja yrði ákveðinn fyrirvara þegar kostnaður á hvern legudag á Sóltúnsheimilinu væri borinn saman við slíkan kostnað á öðrum hjúkrunarheimilum. Samanburðurinn byggði á svokölluðu RAI-mati sem mælir ummönnunarpörf sjúklinga. Bent var á að hafa yrði í huga að RAI-mælingar væru ekki nákvæmar. Hins vegar hefði samanburður leitt í ljós vísbendingar sem væru að mati stofnunarinnar nægilega áreiðanlegar til að unnt væri að byggja á þeim.

Niðurstaða Ríkisendurskoðunar var sú að umsamið daggjald ásamt húsnæðiskostnaði væri um 14% hærra á Sóltúnsheimilinu en það hefði verið að meðaltali árið 1999 á þeim fimm hjúkrunarheimilum sem samanburðurinn náði til. Að undanskildum húsnæðiskostnaði væri dagjaldið um 17% hærra á Sóltúnsheimilinu en að meðaltali á hinum fimm.

Fjárlagaferlið **Um útgjaldastýringu ríkisins** (apríl)

Á undanförunum árum hefur farið fram allnokkur umræða um aðferðir og skipulag í tengslum við fjárlög - *fjárlagaferlið*. Alþjóðlegar rannsóknir hafa gefið til kynna að tengsl séu milli þess hvernig fjárlög eru gerð og ástands ríkisfjármála í hverju landi. Þannig þykir sýnt að „óöguð“ vinnubrögð við fjárlagagerð hafi valdið miklu um það að hallarekstur og skuldaaukning fór víða vaxandi meðal ríkja heims undir lok síðustu aldar.

Á árinu 2001 var birt skýrsla þar sem fram komu niðurstöður úttektar Ríkisendurskoðunar á íslenska fjárlagaferlinu. Markmið úttektarinnar voru þrjú:

- (A) Að lýsa fjárlagaferlinu og þeim aðferðum sem notaðar eru til að ákvarða og stýra útgjöldum ríkisins.
- (B) Að bera íslenska fjárlagaferlið saman við fjárlagaferli annarra ríkja.
- (C) Að leitast við að greina hugsanlega veikleika í fyrirkomulaginu hérlandis, meðal annars með hliðsjón af reynslu annarra þjóða.

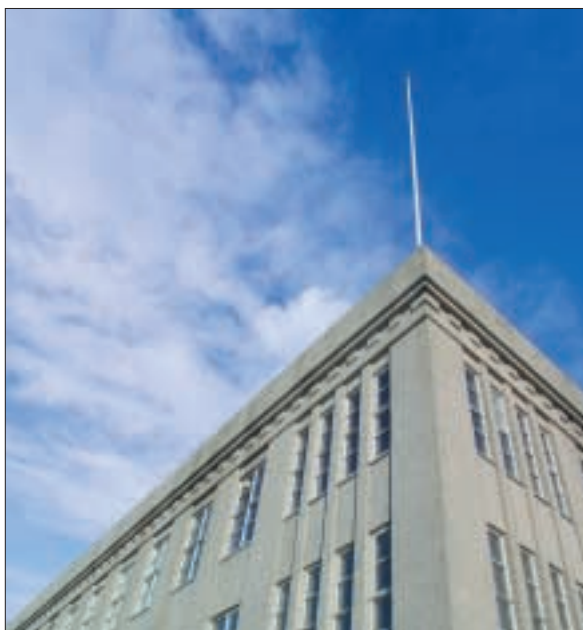
Í fyrsta lagi fól úttektin í sér að reynt var að kortleggja fjárlagaferlið. Farin var sú leið að velja úr þrjú ráðuneyti og afla upplýsinga um fjárlagavinnu þar, auk þess sem eðli málsins samkvæmt var leitað til fjármálaráðuneytis og fjárlaganefndar Alþingis.

Í öðru lagi fól úttektin í sér að aflað var gagna um fjárlagaferli nokkurra ríkja og þau borin saman við Ísland. Þau lönd sem urðu fyrir valinu voru einkum Danmörk, Noregur, Svíþjóð, Bretland og Bandaríkin.

Í þriðja lagi var reynt að leggja mat á það hversu gott fyrirkomulagið hér á landi væri í samanburði við önnur ríki. Í því efni var einkum reynt að meta hversu „agað“ íslenska fjárlagaferlið væri samanborið við fjárlagaferli annarra landa, það er hvort skorður til að hamla vexti útgjalda í ólíkum áföngum ferlisins væru jafn virkar hér á landi og í öðrum ríkjum.

Niðurstöður úttektarinnar voru á þá leið að þrátt fyrir að margvíslegar breytingar hefðu á síðustu árum verið gerðar til að styrkja tök stjórnvalda á ríkisfjármálunum og stuðla að agaðri fjármálastjórn, væru enn nokkrir veikleikar í fyrirkomulaginu:

- Bent var á að hið nýja skipulag fjárlagagerðar, rammaskipulagið, hefði almennt gefist vel og eftt stefnumótunarhlutverk ríkisstjórnarinnar. Hins vegar þyrfti skipulagið að ná til afgreiðslu Alþingis svo að markmið þess um aukið aðhald næðist.
- Fram kom það mat Ríkisendurskoðunar að afgreiðsla Alþingis á fjárlögunum þyrfti að snúast meira um heildarsamhengi ríkisfjármálanna. Í því sambandi var meðal annars nefndur sá möguleiki að reglum um meðferð frumvarpsins í þinginu yrði breytt og fagnefndir fengju aukið hlutverk.
- Vakinn var athygli á því að hér á landi færi ekki fram heildstæð langtíma-stefnumótun um ríkisfjármál líkt og í flestum samanburðarlöndunum.
- Bent var á að notkun verkefnavísa hefði ekki verið í samræmi við þær væntingar sem til þeirra hefðu verið gerðar í upphafi. Nefnt var að þróun verkefnavísa í átt til árangursmælinga myndi stuðla að því að þeir gegndu betur hlutverki sínu.
- Átalið var að fjárheimildir væru enn auknar verulega í fjáraukalögum og að forstöðumenn væru ekki látnir axla ábyrgð vegna umframútgjalda, þrátt fyrir ákvæði nýlegra reglna um framkvæmd fjárlaga. Jafnframt var vakið máls á því að gerður yrði greinarmunur á ólíkum tegundum fjárheimilda, líkt og gert er víða í öðrum ríkjum.



Skattsvikamál
Ferli, fjöldi og afgreiðsla 1997-1999
(júní)

Vinna við úttekt á ferli, fjölda og afgreiðslu skattsvikamála hófst í byrjun árs 2000 en skýrsla um úttektina var birt í júní 2001. Markmið úttektarinnar voru þrjú:

- (A) Að lýsa í megindráttum ferli skattsvikamála, aðallega innan stjórnsýslunnar.
- (B) Að draga fram tölulegar upplýsingar um afgreiðslu skattsvikamála innan stjórnsýslunnar og hjá dómstólum. Aðallega voru til skoðunar árin 1997-1999 en þó var einnig oft horft bæði til árána fyrir og eftir þetta tímabil.
- (C) Að greina hugsanlega veikleika í núverandi ferli skattsvikamála, lýsa þeim og hugsanlegum leiðum til úrbóta.

Úttektin fólst í því að kanna lög, reglur og ýmis gögn sem tengjast ferli skattsvikamála, auk þess sem rætt var við fjölmarga aðila sem því tengjast.

Niðurstöður úttektarinnar bentu til þess að þær breytingar sem gerðar hefðu verið á fyrirkomulagi rannsókna og meðferðar skattsvikamála árið 1993 með stofnun embættis skattrannsóknarstjóra, hefðu í heild skilað sér í verulega bættum árangri við að upplýsa skattsvik. Í skýrslunni var þannig bent á að málum sem tekin væru til rannsóknar hefði verulega fjölgað eftir breytinguna og að rannsóknir hefðu orðið faglegri og markvissari. Bent var á að mikil fjölgun refsíðna sem og mála í annarri refsimeðferð væri helsti vitnisburðurinn um aukinn árangur á þessu sviði. Einnig var bent á að enda þótt embætti skattrannsóknarstjóra gegndi vissulega lykilhlutverki við að upplýsa skattsvik, væri jafnframt ljóst að bættan árangur mætti einnig þakka hraðari afgreiðslu mála hjá yfirkattaneft.

Í skýrslunni var þó bent á nokkur atriði sem Ríkisendurskoðun taldi eðlilegt að tekin yrðu til skoðunar í því skyni að bæta árangurinn enn frekar. Var í því sambandi annars vegar fjallað um samspil skattaeftirlits og skattrannsókna en hins vegar um lengd málsmeðferðartíma.

Fram kom að lög og reglugerðir um skattlagabrot og meðferð þeirra hefðu ekki að öllu leyti verið nægilega skýr og að mörk skatteftirlits og skattrannsókna væru óljós. Ekki hefði í öllum tilvikum verið ljóst hvaða tilvik bæri að telja til skattsvika og það kynni að hafa leitt til ójafnræðis skattaðila. Bent var á að ætla mætti að ný reglugerð um framkvæmd skatteftirlits og skattrannsókna kæmi til með að draga úr þessari óvissu þannig að mörk milli skattaftirlits og skattrannsókna yrðu skýrari en áður.



Engu að síður var í skýrslunni vakið máls á því hvort sú aðgreining og verkaskipting sem í reglugerðinni fælist gæti í raun orðið til þess að veikja eftirlitsþáttinn. Skatteftirlit og skattrannsóknir hlytu að vera náskyld viðfangsefni og taldi Ríkisendurskoðun fulla ástæðu til að huga að nánari tengslum þeirra. Í því sambandi var bent á tvær leiðir. Önnur væri að fela skattstjórum rannsóknarheimildir í tilteknum minniháttar málum en hin fælist í því að gefa skattrannsóknarstjóra heimild til skatteftirlits í ákveðnum tilvikum.

Að því er varðaði lengd málsmeðferðartíma var bent á að allmörg dæmi væru um að málsmeðferð hefðbundinna skattsvikamála hefði tekið mörg ár. Slíkt gæti vart talist ásættanlegt. Bent var á að hætt væri við að mál fyrndust, skattkröfur töpuðust og að kröfu skattaðila um skjóta málsmeðferð væri ekki nægjanlega gætt ef meðferð mála tæki meira en 1-2 ár. Enda þótt ýmsar breytingar hefðu nýlega verið gerðar sem kæmu án efa til með að stytta málsmeðferðartíma, væri það mat Ríkisendurskoðunar að ferli skattsvikamála innan stjórnsýslunnar væri of flókið og tafsamlegt. Skoða þyrfti leiðir til að einfalda það í því skyni að gera það skilvirkara.

Í skýrslunni var bent á þrjá möguleika í þessu sambandi. Í fyrsta lagi að fela mætti lögreglustjórum að gefa út ákærur í minni málum í stað ríkislögreglustjóra. Í öðru lagi að embætti skattrannsóknarstjóra fengi ákærvald í tilteknum málum. Og í þriðja lagi að breyta mætti tilhöguninni á þann veg að yfirskattanefnd kæmi ekki að sektarákvörðun heldur yrði skattrannsóknarstjóra falið að ljúka refsipætti mála, féllist skattaðili á það.

Tollframkvæmd
Stjórnsýsluendurskoðun
(október)

Á síðari árum hafa orðið umtalsverðar breytingar á umhverfi og starfsháttum tollyfirvalda. Í því sambandi má til dæmis nefna aukna milliríkja-verslun samfara afnámi viðskiptahafta og breytt vinnubrögð við tollafgreiðslu með tilkomu tölvutækninnar. Eftir sem áður er meginhlutverk tollyfirvalda að leggja á og innheimta tolla og önnur gjöld af vörum sem fluttar eru til landsins og hafa eftirlit með flutningi vara til og frá landinu.

Í ljósi breyttra aðstæðna ákvað Ríkisendurskoðun að gera úttekt á framkvæmd tollamála. Úttektin náði til árána 1998-2000 og var tilgangur hennar í fyrsta lagi að kanna hversu samræmd tollafgreiðslan væri hjá ólíkum tollembættum í landinu, í öðru lagi að kanna fyrirkomulag tollendurskoðunar og tollgæslu embættanna, og í þriðja lagi að skoða meðferð ágreiningsmála sem upp koma í tengslum við tollamál.

Úttektin var takmörkuð við þrjú tollstjóraembætti, það er embætti tollstjórans í Reykjavík, auk sýslumannsembættanna í Hafnarfirði og Vestmannaeyjum. Niðurstöður úttektarinnar gáfu til kynna að almennt hefði náðst að tryggja samræmda tollafgreiðslu milli embætta á tímabilinu, þó að fyrir hafi komið að lög og reglur væru túlkuð á ólíkan hátt. Í skýrslunni kom fram það mat Ríkisendurskoðunar að nokkuð skorti á að til væru skriflegar verklagsreglur um einstaka þætti tollframkvæmdarinnar, t.d. um tolleftirlit, tollleit, tollendurskoðun o.s.frv., en að unnið væri að úrbótum á því sviði.

Einnig kom í skýrslunni fram það mat stofnunarinnar að með rafrænni tollafgreiðslu hefði að vissu leyti dregið úr eftirliti tollyfirvalda. Horfið hefði verið frá því að skoða vandlega allar tollskýrslur og fylgigögn en í stað þess færi eftirlit fram með úrtaksathugunum. Var bent á að árið 2000 hefði aðeins um 2,27% af heildarfjölda tollskýrslna verið skoðuð hjá embætti tollstjórans í Reykjavík. Þá var vakin athygli á því að enda þótt horfið hefði verið frá því að endurskoða allar tollskýrslur, hefðu tollyfirvöld ekki sett sér samræmd markmið um hversu umfangsmikið tolleftirlit þyrfti að vera. Eftirlit réðist á hverjum tíma af mannafla embættanna og mati starfsmanna á því hver eftirlitsþörfin væri. Formleg áhættugreining ætti sér ekki stað hjá neinu þeirra tollembætta sem úttektin náði til.

Aftur á móti var bent á að tollgæsla hefði að sumu leyti verið eflid á undanförunum árum með fjölgun tollgæslumanna. Engu að síður væri ljóst að tollgæsla væri mjög takmörkuð þegar á heildina væri litið, ekki síst hjá stóru tollembættunum í Reykjavík og Hafnarfirði. Einnig kom fram að almennt lægi ekki fyrir hjá tollembættunum nákvæmar og aðgengilegar tölulegar upplýsingar um árangur tollendurskoðunar, tollgæslu og annarra eftirlitsaðgerða á þeirra vegum. Var það mat Ríkisendurskoðunar að skráning upplýsinga um árangur eftirlitsaðgerða væri nauðsynleg til að skipuleggja mætti tollgæsluna þannig að hún skilaði hámarksárangri fyrir þá fjármuni sem varið væri til hennar. Þá þyrfti að auka þekkingu starfsmanna í kjölfar lögleiðingar rafrænnar tollafgreiðslu.

Að því er varðaði meðferð ágreiningsmála kom fram að tiltölulega fá slík mál væru kærð til æðra stjórnvalds eða umboðsmanns Alþingis. Í þeim tilvikum sem það hefði verið gert hefðu fyrri úrskurðir oftast en ekki verið staðfestir. Hins vegar þyrfti lítill fjöldi kærumála ekki að benda til þess að tollframkvæmd væri í góðum farvegi. Vera kynni að takmarkað tolleftirlit væri þess valdandi að tollyfirvöld gerðu sjaldan athugasemdir sem yrðu tilefni kæra.

Í skýrslunni var að finna umfjöllun um tollafgreiðslu notaðra bifreiða. Fram kom það mat Ríkisendurskoðunar að endurskoða þyrfti vinnureglur sem í gildi væru á þessu sviði til að tryggd væri að innflytjendur greiddu að fullu þau vörugjöld sem þeim bæri samkvæmt lögum.

Lagasvið

Starfsmenn lagasviðs sinna ýmsum lagalegum úrlausnar-efnum í tengslum við verkefni stofnunarinnar. Meginhlutverk lagasviðs er að vera öðrum sviðum til aðstoðar og ráðgjafar um lögfræðileg efni. Tæplega 6% af heildargjöldum stofnunarinnar eru vegna starfsemi lagasviðs.

Um fjárreiður og rekstur ríkisins gilda margvísleg lög og réttarreglur. Af þessu leiðir að jafnan tengjast margvísleg lagaleg úrlausnarefni og álítamál þeim verkefnum sem starfsmenn Ríkisendurskoðunar vinna að. Lagasvið gegnir í þessu sambandi ákveðnu stuðningshlutverki fyrir önnur svið stofnunarinnar. Á hverju ári eru þannig fjölmargar álits- og greinargerðir unnar á vegum lagasviðs en þær eru yfirleitt ekki birtar opinberlega, nema að því marki sem fram kemur í skýrslu um endurskoðun ríkisreiknings. Starfsmenn lagasviðs eru þrír.

Auk stuðnings og ráðgjafar við önnur svið annast lagasvið eftirlit með sjóðum og stofnunum sem starfa samkvæmt skipulagsskrá, sbr. lög nr. 19/1988. Í meginatriðum felst eftirlitið í því að halda skrá yfir þá sjóði og stofnanir sem löggin taka til, þar sem upplýsingar um fjárhag þeirra er að finna. Aðgangur að upplýsingum úr skránni er öllum heimill og lætur stofnunin þær í té þeim sem eftir leita.

Undir lagasvið heyrja að auki verkefni á sviði umhverfisendurskoðunar. Umhverfisendurskoðun felst í því að kannað er hvernig íslenska ríkið framfylgir áætlunum og skuldbindingum á sviði umhverfismála. Loks má nefna að starfsmenn lagasviðs veita jafnan ráðgjöf um efnismeðferð og framsetningu í þeim skýrslum stofnunarinnar sem gefnar eru út opinberlega.

Alþjóðleg samskipti

Ríkisendurskoðun tekur þátt í margs konar alþjóðlegu samstarfi. Á árinu 2001 bar hæst för fulltrúa stofnunarinnar á heimsþing alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana sem haldið var í Seoul í Suður-Kóreu.

Ríkisendurskoðun hefur um árabil haft gott samstarf við systurstofnanir sínar á hinum Norðurlöndunum. Skipulag samstarfsins er í höndum sérstakra tengiliða en markmið þess er að miðla þekkingu og reynslu milli stofnana og stuðla þannig að framþróun í starfseminni. Í þessu skyni eru meðal annars haldnar ráðstefnur um ýmislegt sem snertir fagið og innri mál stofnananna. Skiptast stofnanirnar á um að halda þessar ráðstefnur. Á árinu 2001 var haldin ráðstefna um upplýsingatækni í Finnlandi og um fjárhagsendurskoðun í Danmörku. Fundur norrænna tengiliða var haldinn í Svíþjóð í maí og árlegur fundur ríkisendurskoðenda í lok ágústmánaðar í Noregi.

Í júlí fóru fulltrúar Ríkisendurskoðunar í kynnisferð til bresku ríkisendurskoðunarinnar, *National Audit Office* (NAO). Á fundum var meðal annars fjallað um aðferðafræði í tengslum við fjárhags- og stjórnsýsluendurskoðun, árangursstjórnun, menntamál, stefnumótun og áætlanagerð, og siðferðileg álitaefni í tengslum við starfsemi stofnananna.

Síðastliðið haust kom ríkisendurskoðandi Bretlands, Sir John Bourn, í heimsókn til Íslands ásamt föruneyti. Sir John hélt fundi með ráðuneytisstjórum og forstjórum nokkurra ríkisstofnana þar sem rætt var um endurskoðun hjá hinu opinbera í löndunum tveimur. Breski ríkisendurskoðandinn hitti meðal annars forstjóra Landspítala-háskólasjúkrahúss á sérstökum fundi um málefni spítalans í kjölfar sameiningar.

Tveir fulltrúar frá ríkisendurskoðun Japans sóttu Ísland heim í september og kynntu sér ýmsa þætti ríkisfjármála hér á landi, meðal annars bókhald og áætlanagerð. Einnig fengu þeir fræðslu um skipulag og starfshætti Ríkisendurskoðunar.

Ríkisendurskoðandi þáði boð um að vera fundarstjóri á ráðstefnu Evrópu-samtaka ríkisendurskoðana, EUROSAI, sem haldin var í lok september í Varsjá, höfuðborg Póllands. Á ráðstefnunni, sem var fjölsótt, var fjallað um notkun upplýsingatækninnar við endurskoðun hjá hinu opinbera.

Ríkisendurskoðanda veitt alþjóðleg viðurkenning

Ríkisendurskoðanda var á árinu veitt viðurkenning fyrir grein sem birtist árið 2000 í tímariti alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana. Samtökin nefnast *International Organization of Supreme Audit Institutions* (INTOSAI) og tók Sigurður Þórðarson, ríkisendurskoðandi, á móti viðurkenningunni á heimsþingi þeirra sem haldið var í Seoul, höfuðborg Suður-Kóreu, í október. Viðurkenningin er veitt af stjórn INTOSAI á þriggja ára fresti fyrir grein sem birt er í tímariti samtakanna og þykir að mati dómnefndar skara fram úr. Alls sóttu rúmlega 500 fulltrúar heimsþingið frá 144 ríkjum og 14 alþjóðastofnunum. Að auki voru forseti þings Suður-Kóreu og borgarstjórinn í Seoul viðstaddir afhendingu viðurkenningarinnar.

Greinin sem um ræðir fjallaði um úttekt bresku ríkisendurskoðunarinnar, *National Audit Office* (NAO), á skipulagi og starfsháttum Ríkisendurskoðunar. Úttektin var gerð að beiðni ríkisendurskoðanda árið 1997 og voru niðurstöður hennar í heild mjög jákvæðar að því er varðar stjórnskipulag og starfshætti stofnunarinnar. Viðurkenningin er veitt í minningu Elmer B. Staats, sem var ríkisendurskoðandi Bandaríkjanna á árunum 1966-1981. Hann er kunnur fyrir að hafa á þeim tíma sem hann sat í embætti beitt sér fyrir margvíslegum breytingum á starfsháttum og innra skipulagi bandarísku ríkisendurskoðunarinnar.



Verðlaunagreinin er valin hverju sinni úr hópi allra þeirra greina sem birtar eru í tímariti samtakanna, *International Journal of Government Auditing*, á þriggja ára tímabili. Greinarnar eru metnar út frá því hversu vel þær uppfylla tiltekin skilyrði, þar á meðal hvort í þeim komi fram ný fagleg þekking og hvort niðurstöður þeirra nýtist í starfsemi aðildarstofnana samtakanna. Viðurkenninguna afhenti bandaríski ríkisendurskoðandinn, David M. Walker, sem var formaður dómnefndarinnar.

Starfsmannamál

Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að starfsmenn viðhaldi og auki við þá þekkingu sem þeim er nauðsynlegt að búa yfir til að geta leyst hin margvíslegu verkefni stofnunarinnar.

Hjá Ríkisendurskoðun starfar breiður hópur sérfræðinga og sérhæfðra starfsmanna á ýmsum aldri. Starfsmenn eru alls 43, þar af 27 karlar og 16 konur. Meðalaldur starfsmanna er um 42 ár. Menntun starfsmanna er í góðu samræmi þá fjölbreytni sem einkennir verkefni stofnunarinnar. Hjá stofnuninni starfa 3 lög-giltir endurskoðendur, 23 viðskiptafræðingar, 4 lögfræðingar, 2 stjórn málafræðingar, 1 hagfræðingur, 1 verkfræðingur, og 9 með aðra menntun.

Menntun starfsmanna

Lögg. endursk.	3
Viðskiptafr.	23
Lögfræðingar	4
Stjórn málafr.	2
Verkfræðingar	1
Hagfræðingar	1
Önnur menntun	9

Starfsmenn hvernar deildar halda reglulega fundi með yfirmönnum sínum þar sem farið er yfir starfið og ýmis vandamál sem því tengjast eru rædd. Tilgangur slíkra funda er meðal annars sá að starfsmenn fái tækifæri til að miðla hver öðrum af reynslu sinni og að efla liðsheildina. Ríkisendurskoðandi gefur hverjum starfsmanni kost á svokölluðu starfsmannasamtali einu sinni á ári.

Sérstakur starfshópur innan stofnunarinnar sér um að skipuleggja símenntun starfsmanna. Á árinu 2001 sóttu starfsmenn ýmis námskeið og fræðslufundi um málefni sem tengjast verkefnum stofnunarinnar. Sem dæmi má nefna að í apríl var haldinn fræðslufundur um árangursstjórnun hjá rík-inu. Fulltrúar frá fjármálaráðuneytinu höfðu framsögu á fundinum og ræddu um hvað fælist í árangursstjórnun, hvernig gengið hafi að innleiða hana, hvaða vandamál hafi komið upp, og hvað sé framundan í þessu efni. Í maí var haldið námskeið í verkefnastjórnun í samvinnu við IMG og í október var haldið almennt námskeið um aðferðafræði félagsvísinda. Að auki lögðu á árinu nokkrir starfsmenn stund á nám til undirbúnings lög-gildingar í endurskoðun.

Ársreikningur

Staðfesting ársreiknings

Ríkisendurskoðun er stofnun Alþingis og starfar samkvæmt lögum nr. 86/1997. Meginhlutverk hennar er að annast endurskoðun hjá ríkisstofnunum og ríkisfyrirtækjum og öðrum sem hafa með höndum rekstur eða fjárvörslu á vegum ríkisins. Þá skal stofnunin annast endurskoðun hjá fyrirtækjum sem rekin eru á ábyrgð ríkisins og fyrirtækjum sem ríkissjóður á að hálfu eða meira. Ríkisendurskoðun hefur eftirlit með framkvæmd fjárlaga og getur framkvæmt stjórnýsluendurskoðun.

Á árinu 2001 varð 20.728 þús. kr. tekjuafgangur af rekstri stofnunarinnar. Samkvæmt efnahagsreikningi námu eignir stofnunarinnar 53.441 þús. kr. og eigið fé nam 46.759 þús. kr. í árslok 2001.

Ríkisendurskoðandi og skrifstofustjóri staðfesta ársreikning Ríkisendurskoðunar fyrir árið 2001 með undirritun sinni.

Ríkisendurskoðun 11. febrúar 2002



Sigurður Þórðarson
ríkisendurskoðandi



Sveinn Arason
skrifstofustjóri

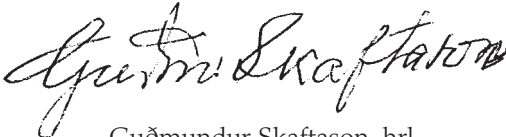
Áritun Endurskoðanda

Ég hef endurskoðað ársreikning Ríkisendurskoðunar fyrir árið 2001. Ársreikningurinn hefur að geyma rekstrarreikning, efnahagsreikning, sjóðstreymi og skýringar nr. 1 - 12. Ársreikningurinn er lagður fram af stjórnendum Ríkisendurskoðunar og á ábyrgð þeirra í samræmi við lög og reglur. Ábyrgð mín felst í því álit sem ég læt í ljós á ársreikningnum á grundvelli endurskoðunarinnar.

Endurskoðað var í samræmi við góða endurskoðunarvenju. Samkvæmt henni ber mér að skipuleggja og haga endurskoðuninni þannig að nægjanleg vissa fáiast um að ársreikningurinn sé í öllum meginatriðum án annmarka. Endurskoðunin felur meðal annars í sér úrtakskannanir og athuganir á gögnum til að sannreyna fjárhæðir og aðrar upplýsingar sem fram koma í ársreikningnum. Endurskoðunin felur einnig í sér athugun á þeim reikningsskilaaðferðum og matsreglum sem beitt er við gerð hans og framsetningu í heild. Ég tel að endurskoðunin sé nægjanlega traustur grunnur til að byggja álit mitt á.

Það er álit mitt að ársreikningurinn gefi glögga mynd af afkomu stofnunarinnar á árinu 2001, efnahag 31. desember 2001 og breytingu á handbæru fé á árinu 2001 í samræmi við lög, reglur og góða reikningsskilavenju.

Reykjavík 11. febrúar 2002



Guðmundur Skaftason, hrl.
lögg. endurskoðandi

Rekstrarreikningur árið 2001

	Skýr.	2001	2000
Rekstrartekjur:			
Seld þjónusta	10	30.333.708	29.507.180
Rekstrartekjur		30.333.708	29.507.180
Rekstrargjöld:			
Launagjöld	1	209.060.258	187.306.344
Starfstengdur kostnaður	2	15.065.036	9.285.814
Rekstrarkostnaður	3	5.234.205	4.496.764
Aðkeypt þjónusta	4	35.390.429	31.946.199
Húsnæðiskostnaður	5	8.531.481	8.245.918
Bifreiðakostnaður	6	402.469	331.372
Opinber gjöld og tryggingar	7	42.933	446.062
Tilfærslur	8	1.304.000	980.000
Rekstrargjöld		275.030.811	243.038.473
Eignakaup	9	4.775.163	5.560.494
Gjöld alls	11	279.805.974	248.598.967
Tekjuafgangur (-halli) fyrir fjármagnshreyfingar		(249.472.266)	(219.091.787)
Fjármagnstekjur og (fjármagnsgjöld)		440	2.386
Tekjuafgangur (-halli) fyrir ríkisframlag		(249.471.826)	(219.089.401)
Ríkisframlag		270.200.000	238.700.000
Tekjuafgangur (tekjuhalli) ársins		20.728.174	19.610.599

Efnahagsreikningur 31. desember 2001

Eignir:	Skýr.	31.12.2001	31.12.2000
Veltufjármunir:			
Ríkissjóður		50.079.700	23.769.104
Viðskiptakröfur		3.144.500	3.319.200
Aðrar skammtímakröfur		198	25.230
		3.144.698	3.344.430
Bankareikningur		217.024	246.241
Veltufjármunir alls		53.441.422	27.359.775
Eignir alls		53.441.422	27.359.775
 Skuldir og eigið fé:			
Eigið fé:			
Höfuðstóll í ársbyrjun		26.030.983	6.420.384
Tekjuafgangur (-halli) á árinu		20.728.174	19.610.599
Eigið fé alls	12	46.759.157	26.030.983
 Skuldir:			
Skammtímaskuldir			
Viðskiptaskuldir		3.690	143.261
Ógreidd gjöld		6.678.575	1.185.531
Skammtímaskuldir alls		6.682.265	1.328.792
Skuldir alls		6.682.265	1.328.792
 Skuldir og eigið fé alls		53.441.422	27.359.775

Sjóðstreymi árið 2001

Skýr.	2001	2000
Handbært fé frá rekstri:		
Veltufé frá rekstri:		
Tekjuafgangur (halli)	20.728.174	19.610.599
Veltufé frá rekstri	<u>20.728.174</u>	<u>19.610.599</u>
Breytingar á rekstartengdum eignum og skuldum:		
Skammtímakröfur (hækkun)	199.732	140.570
Viðskiptaskuldir (lækkun)	5.353.473	(1.774.644)
	<u>5.553.205</u>	<u>(1.634.074)</u>
Handbært fé frá rekstri	<u>26.281.379</u>	<u>17.976.525</u>
Fjármögnunarhreyfingar:		
Breyting á stöðu við ríkissjóð		
Framlag ríkissjóðs	(270.200.000)	(238.700.000)
Greitt úr ríkissjóði	243.889.404	220.865.966
Fjármögnunarhreyfingar	<u>(26.310.596)</u>	<u>(17.834.034)</u>
Hækkun (lækkun) á handbæru fé	<u>(29.217)</u>	<u>142.491</u>
Handbært fé í årsbyrjun	<u>246.241</u>	<u>103.750</u>
Handbært fé í lok ársins	<u>217.024</u>	<u>246.241</u>

Skýringar

Reikningsskilaaðferðir

Reikningsskil Ríkisendurskoðunar eru með sama hætti og almennt tíðkast hjá A-hluta ríkisstofnunum. Þannig eru áhrif almennra verðbreytinga á rekstur ekki færð í ársreikninginn. Eignir eru gjaldfærðar þegar þær eru keyptar og því ekki færðar upp í efnahagsreikningi. Í samræmi við ákvæði laga um fjárreiður ríkisins, nr. 88/1997, er framsetning ársreiknings að öðru leyti í samræmi við ákvæði laga um ársreikninga nr. 144/1994 og reglugerðar um framsetningu og innihald ársreikninga nr. 696/1996.

Bókhald og fjárvarsla

Ríkisbókhald og ríkisféhirðir annast bókhalds- og greiðsluþjónustu fyrir stofnunina.

Lífeyrisskuldbinding

Lífeyrisskuldbinding vegna starfsmanna stofnunarinnar er áhvílandi. Í samræmi við reikningsskilareglu A-hluta ríkissjóðs er lífeyrisskuldbinding ekki færð í ársreikning einstakra A-hluta ríkisstofnana heldur er hún færð í einu lagi hjá ríkissjóði. Lífeyrisskuldbinding Ríkisendurskoðunar vegna núverandi og fyrrverandi starfsmanna hennar hefur ekki verið reiknuð sérstaklega.

Fjárheimildir og rekstur

Fjárlög fyrir árið 2001 gerðu ráð fyrir svipaðri starfsemi og árið á undan. Til viðbótar var sérstök fjárveiting að fjárhæð 28.000 þús. kr. til viðbyggingar og innréttingar á hluta fasteignarinnar að Skúlatúni 6. Fjárveitingar á fjárlögum til Ríkisendurskoðunar námu samtals 261.000 þús. kr. Verðbætur vegna launa urðu 9.200 þús. kr. á árinu. Í heild námu fjárheimildir ársins 2001 því 270.200 þús. kr.

Rekstrargjöld, að frádregnum sértekjum, á árinu 2001 námu samtals 249.472 þús. kr. og urðu því 20.728 þús. kr. innan fjárheimilda ársins. Að fjárheimild til viðbyggingar frátalinni urðu nettó gjöld stofnunarinnar 7.272 þús. kr. umfram heimildir ársins. Sundurliðun er sem hér greinir:

Í þús. kr.	Reikningur	Fjárheimild	Fjárlög
Launagjöld	209.060	189.000	179.800
Önnur rekstrargjöld	65.971	61.200	61.200
Sértekjur	(30.334)	(10.900)	(10.900)
Samtals	<u>244.697</u>	<u>239.300</u>	<u>230.100</u>
Stofnkostnaður	<u>4.775</u>	<u>30.900</u>	<u>30.900</u>
Samtals	249.472	270.200	261.000

Rekstrarreikningur ársins 2001, sundurliðaður eftir tegundum, er með eftirgreindum hætti:

	2001	2000
Launagjöld	209.060.258	187.306.344
Önnur rekstrargjöld	65.970.553	55.719.044
Sértekjur	(30.334.148)	(29.507.444)
Samtals	<u>244.696.663</u>	<u>213.517.944</u>
Stofnkostnaður	<u>4.775.163</u>	<u>5.560.494</u>
Samtals	249.471.826	219.078.438

Fjárhæðir eru á verðlagi hvors árs en almenn verðhækkun milli árana 2001 og 2000 nemur um 6,2% samkvæmt vísitölu neysluverðs. Verðbreytingar hjá ríkisstofnunum eru metnar þannig að laun háskólamenntaðra starfsmanna BHMR hafa hækkað um 8,5% milli árana 2001 og 2000. Sértekjur og önnur gjöld taka breytingum í samræmi við almenna verðhækkun.

Framreiknuð rekstrargjöld Ríkisendurskoðunar, að frádregnum sértekjum, en án stofnkostnaðar, námu 231.064 þús. kr. þannig að raunhækkun kostnaðar milli ára nam um 13.633 þús. kr. eða 5,9%.

Sundurliðanir

1. Launagjöld

Í árslok 2001 var fjöldi starfsmanna Ríkisendurskoðunar 43 eða óbreyttur fjöldi frá árinu áður. Meðalstöðugildi fastráðinna starfsmanna á árinu 2000 voru tæp 43 en voru um 42 á árinu 2000. Á árinu 2001 urðu engar almennar breytingar á samningum við starfsmenn.

	2001	2000
Dagvinna	121.139.371	111.733.508
Aukagreiðslur	46.524.224	38.303.304
Yfirvinna	7.914.280	8.741.540
Launatengd gjöld	33.482.383	28.527.992
Launagjöld samtals	209.060.258	187.306.344

2. Starfstengdur kostnaður

Á árinu 2001 varð umtalsverð aukning á þessum kostnaðarlið. Ástæður þessa má að mestu rekja til aukningar á ferðakostnaði erlendis. Auk hefðbundinna ferða í tengslum við norrænt samstarf, námskeið og endurskoðun hjá alþjóðastofnunum þá sóttu 3 starfsmenn heimsþing samtaka stofnana er annast ríkisendurskoðun, INTOSAI, sem haldið var í Seoul, Suður-Kóreu. Sótt var ráðstefna á vegum evrópsku endurskoðunarsamtakanna, EUROSAI, í Póllandi. Þá var farið í kynnisferð til bresku ríkisendurskoðunarinnar.

	2001	2000
Ferða- og dvalarkostn. innanlands	765.980	941.064
Ferða- og dvalarkostn. erlendis	8.500.638	3.912.196
Fundir, námskeið og risna	4.260.873	3.161.416
Akstur	1.537.545	1.271.138
Ferðir, námskeið og akstur samtals	15.065.036	9.285.814

3. Rekstrarkostnaður

	2001	2000
Tímarit, blöð og bækur	1.900.860	1.572.630
Skrifstofuvörur og áhöld	2.340.595	2.041.325
Aðrar vörur	992.750	882.809
Rekstrarvörur samtals	5.234.205	4.496.764

4. Aðkeypt þjónusta

Á árinu 2001 voru í gildi samningar við um 13 endurskoðunarstofur um endurskoðun hjá um 69 ríkisstofnunum, ríkisfyrirtækjum og sjóðum. Kostnaðurinn á árinu varð um 24.775 þús. kr.

	2001	2000
Tölvu- og kerfisfræðiþjónusta	1.887.259	1.447.792
Önnur sérfræðiþjónusta	27.608.792	25.252.285
Sími og ýmis leigugjöld	2.566.704	2.056.084
Prentun, póstur, auglýsingar o.þ.h.	3.327.674	3.190.038
Aðkeypt þjónusta samtals	35.390.429	31.946.199

5. Húsnæðiskostnaður

Stofnunin er með aðsetur að Skúlagötu 57 og hefur allt húsið fyrir starfsemi sína. Húsnæðið er í eigu ríkissjóðs og greiðir stofnunin húsaleigu fyrir afnotin.

	2001	2000
Húsaleiga og aðkeypt ræsting	7.451.745	7.229.408
Rafmagn og heitt vatn	1.005.360	963.903
Verkkaup og byggingavörur	74.376	52.607
Húsnæðiskostnaður samtals	8.531.481	8.245.918

6. Bifreiðakostnaður

Stofnunin á eina bifreið af gerðinni Nissan Terrano II, árgerð 1998

	2001	2000
Verkstæði og varahlutir	103.192	25.239
Bensín og olíur	79.930	89.249
Tryggingar og skattar	219.347	216.884
Bifreiðakostnaður samtals	402.469	331.372

7. Opinber gjöld og tryggingar

Starfsábyrgðartrygging löggiltra endurskoðenda fyrir árið 2001 var greidd á árinu 2000 og gjaldfærð á því ári. Virðisaukaskattur af launakostnaði í mötuneyti vegna ársins 2001 var greiddur í febrúar 2002 og gjaldfærast með því ári.

	2001	2000
Starfsábyrgðartrygging o.fl.	4.058	225.225
Virðisaukaskattur vegna mötuneytis	0	186.794
Opinber gjöld önnur	38.875	34.307
Opinber gjöld samtals	42.933	446.326

8. Tilfærslur

Árlega greiðir stofnunin framlag til starfsmannafélags Ríkisendurskoðunar í samræmi við ákvæði kjarasamninga og samkomulags félagsins við stofnunina.

	2001	2000
Tilfærslur	1.304.000	980.000
Tilfærslur samtals	1.304.000	980.000

9. Eignakaup

Eignakaup stofnunarinnar á árinu 2001 voru eins og fyrri ár að stærstum hluta endurnýjun á tölum og tölvubúnaði. Stofnunin hefur á liðnum árum fegrað ganga og annað opið rými með listaverkum eftir íslenska listamenn. Þessum þætti er nú að mestu lokið.

	2001	2000
Tölvubúnaður	2.805.785	3.516.285
Húsgögn	433.177	388.348
Skrifstofuvélar	583.201	1.230.961
Önnur tæki og búnaður	0	34.900
Listaverk	953.000	390.000
Eignakaup samtals	4.775.163	5.560.494

10. Sértekjur

	2001	2000
Þjónustutekjur	28.926.353	28.241.140
Endurgreiddur ferðakostnaður	1.407.355	1.266.304
Sértekjur samtals	30.333.708	29.507.444

11. Rekstrarreikningur sundurliðaður eftir starfssviðum

	þús. kr.	Hlutfall %
Yfirstjórn	18.500	6,6
Fjárhagsendurskoðun	188.000	67,2
Stjórnsýslusvið	57.000	20,4
Lögfræðisvið	16.400	5,8
Samtals	279.900	100,0

Afköst/afurðir 2001 í samanburði við áætlun og fyrra ár:

	2001	Áætlun	2000
Skýrslur (fjárhagsendurskoðun)	123	231	105
Áritaðir ársreikningar	317	270	174
Skýrslur (stjórnsýslusvið)	11	11	7
Rit	0	0	1
Samtals	451	511	287

12. Eigið fé

Skilgreining á framlagi ríkissjóðs og færsluaðferð leiðir það af sér að höfuðstóll stofnunarinnar sýnir uppsafnaðan rekstrarárangur hennar gagnvart fjárlögum og fjárheimildum. Í lok ársins 2001 er höfuðstóll stofnunarinnar jákvæður um 46.668 þús. kr. og hafði batnað um 20.657 þús. kr. frá árinu á undan. Þess ber að geta að framkvæmdir við viðbyggingu að Skúlatúni 6 eru enn ekki hafnar og eru 28.000 þús. kr. af óráðstöfuðum heimildum markaðar til þessa verkefnis.

13. Staða við ríkissjóð

Í efnahagsreikningi er einnig gerð sérstök grein fyrir greiðslustöðu stofnunarinnar gagnvart ríkissjóði. Þannig er skuld eða inneign færð um viðskiptareikning ríkissjóðs í reikningsskilum stofnunarinnar. Í árslok 2001 nam inneign stofnunarinnar hjá ríkissjóði 50.009 þús. kr. og hafði batnað um 26.240 þús. kr. á árinu.

Skýrslur og greinargerðir 2001

Endurskoðun ríkisreiknings 2000

Ferliverk á sjúkrahúsum 1999-2000

Fjárlagaferlið

Um útgjaldastýringu ríkisins

Framkvæmd fjárlaga janúar- október 2001

Framkvæmdir á vegum Alþingis við Austurstræti 8-10 og 10A

Greiðslur opinberra aðila til lækna á árinu 2000

Hjálpartækjamiðstöð Tryggingastofnunar ríkisins

Stjórnýsluendurskoðun

Landhelgisgæsla Íslands

Stjórnsýsluendurskoðun á skipulagi, verkefnum og rekstri

Samningur um hjúkrunarheimili að Sóltúni 2

Skattsvikamál

Ferli, fjöldi og afgangi 1997-1999

Starfsskýrsla Ríkisendurskoðunar 2000

Tollframkvæmd

Stjórnsýsluendurskoðun

Tölvukerfi í framhaldsskólum

Úttekt á upplýsingakerfum

Greinargerðir:

Greinargerð um athugun á opinberum fjárreiðum Árna Johnsen

Greinargerð um færslu sértekna hjá A-hluta ríkissjóðs

Greinargerð um íbúðarhúsnæði í eigu ríkisins

Greinargerð um rekstrarafkomu Heilsugæslunnar í Reykjavík og Heilsuverndarstöðvarinnar í Reykjavík á árinu 2000

Greinargerð um val á tilboðum í rekstur

Framtakssjóðs Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins

Hlutdeild sveitarfélaga í stofnkostnaði heilbrigðisstofnana

Skuldbreytingar og nauðasamningar opinberra gjalda 1999-2000

